

Artikelsgewijze toelichting bij hoofdstuk 1

Artikel 1 Definities

In dit artikel worden veel gebruikte begrippen omschreven.

Bij de definities is waar mogelijk gekozen voor een formulering die overeenkomt met hoofdstuk 4, titel 4.2 (Subsidies) Algemene wet bestuursrecht. De in sub c genoemde activiteit kan ook een niet handelen zijn, bijvoorbeeld het braak laten liggen van een stuk landbouwgrond. De activiteiten worden binnen een aangegeven termijn uitgevoerd.

Artikel 3 Democratisering, inspraak- en klachtenprocedure

Dit artikel is erop gericht om de inbreng van een ieder, die daadwerkelijk met het beleid van de subsidie-ontvanger te maken heeft of krijgt, te waarborgen. In lid 4 van dit artikel is bepaald dat de subsidie-ontvanger verplicht is een klachtenprocedure in te stellen, tenzij het college bepaalt dat de schaal of activiteit van de subsidie-ontvanger niet toereikend is. Voor kleinere instellingen, met bijvoorbeeld weinig of geen publiekscontacten, is deze verplichting in beginsel niet bedoeld. In die gevallen kan het college dan ook aangeven dat geen klachtenprocedure hoeft te worden ingesteld.

Artikel 6 Toegankelijkheid accommodaties

In tegenstelling tot de artikelen 3, 4 en 5 van deze verordening is hier gekozen voor een 'kanbepaling'. Soms brengt de aard van de activiteit met zich mee dat een accommodatie niet geschikt is. Gedacht kan worden aan een culturele voorstelling in een hooizolder. Uiteraard wordt ernaar gestreefd dat zoveel mogelijk activiteiten ook feitelijk toegankelijk zijn voor lichamelijk gehandicapten.

Artikel 7 Subsidieplafond

Dit artikel is ontleend aan de Awb. Op grond van dit artikel kan de raad bepalen dat voor een subsidiesoort een bedrag gedurende een periode beschikbaar is. Hierdoor wordt voorkomen dat er zogenaamde 'openeinde-regelingen' kunnen ontstaan. Een subsidie-aanvraag moet namelijk worden geweigerd, als daardoor een vastgesteld subsidieplafond wordt overschreden (artikel 15 lid 3).

De verdeling van het beschikbare bedrag is aan de orde, als het aantal aanvragen om subsidie het beschikbare bedrag overschrijdt. Lid 2 verplicht de raad dan ook bij het vaststellen van een subsidieplafond aan te geven, hoe in zo'n situatie het bedrag verdeeld wordt. Daarin is de raad vrij. Gedacht kan worden aan een systeem, waarbij een uiterste datum van aanvraag wordt gehanteerd met een evenredige verdeling van het beschikbare bedrag over de aanvragers, de zogenaamde 'ponds-ponds-gewijze verdeling'. Een andere mogelijkheid is om de subsidie-aanvragen te beoordelen op volgorde van binnenkomst ('wie het eerst komt, wie het eerst maalt').

Artikel 8 (bevoegdheidsverdeling raad en college) en artikel 9 (bevoegdheden college)

De artikelen 8 en 9 blijven - ondanks het duale stelstel - ongewijzigd. Het toekennen van een subsidie is een zogenaamde 'autonome bestuursbevoegdheid'. Deze bevoegdheden vinden hun basis niet in de Gemeentewet of een bijzondere wet maar in de Grondwet. Deze autonome bevoegdheden blijven (vooralsnog) ook in het duale stelsel voorbehouden aan de raad. Om mogelijk te maken dat de algemene autonome bestuursbevoegdheden bij het college berusten is een grondwetswijziging noodzakelijk. Dat zal echter nog wel enige tijd op zich laten wachten. Delegatie van specifieke autonome bestuursbevoegdheden aan het college - zoals dat inzake het verlenen en vaststellen van subsidies in artikel 9 feitelijk zijn beslag heeft gekregen - komt wel dikwijls voor.

Artikel 10 Begrotingsvoorbehoud

Ook dit artikel is ontleend aan de Awb. Het begrotingsvoorbehoud moet in de beschikking tot subsidieverlening worden opgenomen. Het begrotingsvoorbehoud geeft het college de mogelijkheid om op een subsidieverlening terug te komen, voorzover dat redelijkerwijs noodzakelijk is. Dit betekent dat een subsidie-ontvanger voor langere tijd in onzekerheid verkeert. Daarom is in lid 2 opgenomen dat het college binnen vier weken na de begrotingsvaststelling of -goedkeuring een beroep op het voorbehoud moet doen.

Artikel 11 Subsidieaanvraag

Het opnemen van een termijn, waarvoor subsidies moeten worden aangevraagd, is gezien de veelheid aan gemeentelijke subsidies en de huidige aanvraagmomenten, in dit algemene deel niet mogelijk. Daarom is gekozen voor het begrip 'tijdig' in het eerste lid.

Aan het begrip tijdig wordt in het bijzonder deel van deze verordening een nadere invulling gegeven door te bepalen dat een aanvraag voor een bepaalde datum moet worden ingediend. Het in het eerste lid opgenomen begrip 'tijdig' duidt er op dat op een subsidie-aanvraag in de regel wordt beslist, voordat met de activiteit, waarvoor subsidie wordt gevraagd, is begonnen. Het achteraf aanvragen van subsidie is in ieder geval niet tijdig.

Artikel 14 Weigeringsgronden subsidie

Dit artikel bevat de weigeringsgronden voor een subsidie, voordat tot subsidieverlening is overgegaan en is grotendeels ontleend aan de Awb. Het biedt de mogelijkheid om preventief op te treden als met grote waarschijnlijkheid vast staat dat zich later een intrekingsgrond (zie artikel 28 e.v.) zal voordoen. Voor het weigeren van een subsidie is het wel noodzakelijk dat de aanvrager overeenkomstig artikel 4:7 of 4:8 Awb 'gehoord' wordt.

Uit de formulering blijkt dat andere niet genoemde weigeringsgronden mogelijk blijven.

In lid 3 is bepaald dat de gevraagde subsidie in ieder geval wordt geweigerd, als het ingestelde subsidieplafond wordt overschreden.

Artikel 15 Weigering van subsidies die drie of meer jaren achtereen zijn verstrekt.

In dit artikel, ontleend aan de Awb, wordt verwoord dat bij subsidies die drie jaar of meer zijn verleend, de subsidie-ontvanger er op mag vertrouwen dat de subsidie wordt voortgezet. Dit artikel ziet dus op de situatie, waarin het college voor de toekomst een einde wil maken aan of een wijziging wil aanbrengen in de bestaande subsidieverhouding (zie ook artikel 30).

Het moet overigens gaan om subsidie voor dezelfde of in hoofdzaak dezelfde activiteiten. Indien zo'n subsidie wordt geweigerd, dan kan dit slechts met inachtneming van een redelijke termijn, tenzij bijvoorbeeld:

- a. een subsidie voor een bepaalde periode wordt verleend, zoals in de huidige structuursubsidies cultuur; dan kan een subsidie-ontvanger niet een beroep doen op dit artikel. De subsidie-ontvanger heeft er niet op mogen vertrouwen dat de subsidie ook na deze termijn zou worden voortgezet. Het zelfde geldt voor subsidies, verleend voor een bepaald project.
- b. de subsidie-ontvanger niet meer voldoet aan de oorspronkelijke subsidiecriteria. Om voor subsidie in aanmerking te komen heeft een vereniging tenminste 100 leden nodig. Gedurende een periode van 4 jaar voldoet de vereniging aan dit criterium en krijgt subsidie. Met ingang van het 5e jaar heeft de vereniging maar 80 leden. Ondanks dat wordt subsidie aangevraagd. Omdat de vereniging niet meer voldoet aan een, ongewijzigd, criterium wordt de subsidie geweigerd. De vereniging kan geen beroep doen op het bepaalde in dit artikel. Het in acht nemen van een redelijke termijn betekent dat een weigering tijdig moet worden aangekondigd. In de praktijk zal dit betekenen dat bij met name beleidswijzigingen de daarbij betrokken subsidie-ontvangers zo spoedig mogelijk moeten worden geïnformeerd.

Artikel 16 Uitvoeringsovereenkomst

De uitvoeringsovereenkomst is een uitwerking en/of nadere detaillering van de beschikking tot subsidieverlening. Het is niet meer mogelijk zonder een subsidiebesluit een subsidie-overeenkomst aan te gaan. De regering acht de beschikking-vervangende-subsidie-overeenkomst 'in beginsel een doorkruising van het in een publiekrechtelijke regeling - te weten de Awb - neergelegde stelsel van waarborgen en derhalve niet toegestaan'.

In de beschikking tot subsidieverlening zullen in ieder geval de essentiële elementen, zoals het subsidiebedrag, welke activiteiten worden gesubsidieerd en de verplichtingen van de subsidie-ontvanger, moeten staan.

Artikelen 17 tot en met 24

In de artikelen 17 tot en met 24 zijn enige verplichtingen voor de subsidie-ontvanger opgenomen. Bij de in artikel 20 genoemde verplichtingen (het beperken of wegnemen van de nadelige gevolgen van de subsidie voor derden) kan worden gedacht aan het beperken van de openingstijden van kantines van sportverenigingen die met subsidie tot stand komen, dit in verband met oneerlijke concurrentie naar de reguliere horeca.

Artikel 21 Reserves en voorzieningen

Dit artikel noemt de mogelijkheid een verplichting tot reservevorming aan een subsidie-ontvanger op te leggen. Voor het college betekent het opleggen van een dergelijke verplichting dat de kans dat een instelling een beroep doet op aanvullende subsidiëring wordt verkleind. Voor de subsidie-ontvanger schept het opleggen van een dergelijke verplichting duidelijkheid over de eigen verantwoordelijkheid.

Voor zover wordt bepaald dat een reserve/voorziening moet worden gevormd, zal in de beschikking tot subsidieverlening moeten worden aangegeven waarvoor een reserve/voorziening moet worden gevormd en tot welk bedrag.

Artikel 25 Vaststelling

Na de beschikking tot subsidieverlening dient de subsidie nog te worden vastgesteld.

Uitgangspunt is dat de subsidie-ontvanger na afloop van de activiteiten of het tijdvak waarvoor subsidie is verleend, een aanvraag indient tot vaststelling van de subsidie. In lid 1 is bepaald in welke gevallen een aanvraag achterwege kan blijven.

In de leden 5 en 6 zijn de gevolgen opgenomen van het niet of niet tijdig indienen van de aanvraag tot vaststelling.

Ambtshalve vaststelling betekent hier dat de subsidie moet worden vastgesteld op basis van de op dat moment beschikbare gegevens.

Artikel 26 Lager vaststellen van de subsidie

In lid 2 wordt gesproken van kosten die in redelijkheid niet noodzakelijk zijn. Om welke kosten het gaat, is afhankelijk van de situatie en omstandigheden, waaronder de kosten zijn gemaakt. Per situatie zal dus moeten worden uitgemaakt, of kosten al dan niet voor rekening van de subsidie-ontvanger dienen te blijven. Dat dit goed gemotiveerd dient te gebeuren, is vanzelfsprekend.

Artikel 28 en 29 Tussentijdse intrekking of wijziging subsidieverlening en intrekking of wijziging subsidievaststelling

Het gaat hier om intrekking of wijziging - ten nadele van de subsidie-ontvanger - met terugwerkende kracht tot het moment van subsidieverlening en vaststelling. Het kan hier gaan om bijvoorbeeld een sanctie dan wel herstel van onjuistheden.

Artikel 28 lid 1 sub e (een beroep op het begrotingsvoorbehoud). Dit artikel betekent een inbreuk op de systematiek dat een subsidie eerst wordt verleend en later wordt vastgesteld. Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid van de subsidie-ontvanger, is de periode waarin tot correctie op grond van artikel 29 kan worden overgegaan, in de tijd beperkt.

Artikel 30 Intrekking of wijziging subsidieverlening, wijziging voor de toekomst of in bestaande subsidieverhouding

Dit artikel vertoont op het eerste gezicht enige gelijkennis met artikel 28. Er bestaat echter een belangrijk verschil. Het artikel ziet op een andere situatie, namelijk die, waarin het college voor de toekomst een einde wil maken aan of een wijziging wil aanbrengen in de bestaande subsidieverhouding. Zie ook artikel 15.

Ter verduidelijking het volgende. Als een besluit tot subsidieverlening door een fout onjuist is en de subsidie-ontvanger wist dit of behoorde dit te weten, kan de subsidie verlening met terugwerkende kracht worden ingetrokken (artikel 28). Als de subsidie-ontvanger niet wist, kon of behoorde te weten dat de beschikking tot subsidieverlening onjuist was, kan dat hem niet worden aangerekend en dient bij het doorvoeren van de wijziging/intrekking een redelijke termijn te worden aangehouden. Wat redelijk is, is afhankelijk van de feitelijke omstandigheden.

Artikel 31 Betaling

De essentie van dit artikel is dat in de beschikking tot vaststelling van een subsidie wordt aangegeven, hoe de subsidie, na aftrek van eventueel verleende voorschotten, wordt uitbetaald. Het tweede lid geeft een subsidie-ontvanger zekerheid dat de (resterende) subsidie snel wordt uitbetaald.

Artikel 31 en 33 betalingstermijnen

In hoofdstuk 1 ASV komen enkele artikelen voor die een gelijke strekking hebben als de algemene regels die met de 4^e Tranche in de Awb zijn ingevoerd. Vanwege de leesbaarheid van de ASV en het gebruiksgemak is er voor gekozen om die bepalingen toch in de ASV te handhaven. In de artikelen 31 en 33 ASV is een betalingstermijn genoemd van 4 weken. Die termijn is dezelfde als de termijn die in de oude artikelen 4:52, lid 2 en 4:55, lid 2 Awb waren genoemd. Met inwerkingtreding van de 4^e Tranche Awb zijn deze bepalingen vervallen, vanwege de nieuwe artikelen 4:87 Awb en 4:95 Awb (betalingstermijn van 6 weken en voorschotregeling). In artikel 31, tweede lid is, in aansluiting op het collegebesluit van 10 februari 2009, waarbij is besloten de betalingstermijn voor facturen terug te brengen naar 3 weken, een betalingstermijn van 3 weken opgenomen. Bij voorschotten wordt gewerkt met een betalingsschema of –datum, waardoor de termijn van 6 weken kan vervallen. In artikel 33, lid 3 is expliciet bepaald dat bij voorschotverlening betaald wordt volgens het vastgestelde betalingsschema, dan wel op de vastgestelde betalingsdatum.

Artikel 32a Betaling aan een ander dan schuldeiser zijn rekening

In de 4^e Tranche Awb is in artikel 4:89 Awb voorgeschreven dat betaling geschiedt door bijschrijving op een daartoe door de schuldeiser bestemde bankrekening. Bij wettelijk voorschrift kan anders worden bepaald. Het is dus aan de schuldeiser om aan te geven op welke bankrekening hij de betaling wil laten bijschrijven. Dat kan een rekening zijn die op zijn eigen naam staat, maar evengoed van een ander. De betalingen die gedaan worden op de bankrekening die door de schuldeiser is aangewezen (“bestemd” in de terminologie van de Awb) worden aangemerkt als betalingen aan schuldeiser.

In het 4^e lid van artikel 4:89 Awb is bepaald dat bij wettelijk voorschrift kan worden bepaald dat betaling aan een ander dan de schuldeiser kan geschieden. Daarmee wordt bijvoorbeeld bedoeld, dat aan een ander betaald kan worden zonder machtiging van de schuldeiser (bijv. in geval van faillissement betaling aan de curator of ingeval van fraude).

In dit artikel is daarom een regeling opgenomen in de zin van artikel 4:89, lid 4 Awb, ter voorkoming van het moeten betalen op een rekening van schuldeiser terwijl bekend is dat er aan de zijde van schuldeiser bijvoorbeeld sprake is van fraude.

Nieuw artikel 35a Verrekening

Artikel 4:57, lid 3 Awb luidt als volgt: *Het bestuursorgaan kan het terug te vorderen bedrag verrekenen met een aan dezelfde subsidieontvanger voor dezelfde activiteiten verstrekte subsidie voor een ander tijdvak.*

Deze bepaling wordt in de Awb in de subsidietitel opgenomen op grond van artikel 4:93 Awb.

Daarin is bepaald dat verrekening van een geldschuld met een bestaande vordering slechts geschiedt voor zover in de bevoegdheid daartoe bij wettelijk voorschrift is voorzien. De wetgever achtte voor één geval reden aanwezig een dergelijke wettelijke voorziening te treffen. Dat is voor het geval dat een bestuursorgaan ieder jaar opnieuw een subsidie verstrekt aan dezelfde subsidieontvanger voor dezelfde activiteiten. Artikel 4:57, lid 3 Awb voorziet in de bevoegdheid daartoe, mits het gaat om dezelfde subsidieontvanger en dezelfde gesubsidieerde activiteiten.

Bij wettelijk voorschrift kan de verrekenbevoegdheid worden toegekend. Uitgangspunt van de wetgever is dat voorzichtig moet worden omgegaan met verrekeningsbevoegdheden. Het is de bedoeling dat deze beperkt zullen zijn. Er is toch voor gekozen om de verrekenmogelijkheid te verruimen tot die situaties waarin aan een subsidieontvanger voor verschillende activiteiten subsidies worden verstrekt (ook schulden verrekenen van dezelfde instelling met subsidie voor andere activiteiten, dus bijv. incidentele en structurele subsidies).

Artikel 36 Waarderingssubsidie

De waarderingssubsidie verschilt op een belangrijk punt van de overige subsidies, namelijk dat het gemeentebestuur de uitgevoerde activiteiten niet naar aard en inhoud willen beïnvloeden. Het gaat hier bij veelal om relatief kleine bedragen. Nu een directe relatie met de activiteiten van de subsidie-ontvanger ontbreekt, kan worden volstaan met een beknopt verslag, waaruit in ieder geval zal moeten blijken dat de activiteiten zijn verricht. Ook kan bij de aanvraag het activiteitenplan beknopt zijn. In de praktijk zullen subsidieverlening en subsidievaststelling vaak samenvallen.

Artikel 37 Ontheffing

Dit artikel biedt het college de mogelijkheid om, vaak ten gunste van een subsidie-ontvanger, af te wijken van de verordening. Het zal duidelijk zijn dat van deze bevoegdheid een spaarzaam gebruik moet worden gemaakt. Het bijzonder deel van deze verordening wordt aangegeven, welke artikelen uit dit algemene deel niet van toepassing zijn bij subsidies waarop het bijzondere deel betrekking heeft. De raad bepaalt zo uiteindelijk, welke bepalingen uit het algemene deel wel of niet van toepassing worden verklaard.